

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
4 July 2012  
Russian  
Original: English and French

**Совет по правам человека****Исполнительный комитет****Программы Верховного комиссара****Шестьдесят третья сессия**

Женева, 1–5 октября 2012 года

Пункт 5 а) предварительной повестки дня

**Доклады о работе Постоянного комитета****Международная защита****Записка о международной защите****Доклад Верховного комиссара***Резюме*

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с принятым Исполнительным комитетом Программы Верховного комиссара решением рассматривать доклады о ходе работы Постоянного комитета на своей ежегодной пленарной сессии (A/АС.96/1003, пункт 25.1 f) v)). Доклад охватывает важнейшие события в области международной защиты лиц, охватываемых мандатом Управления, за период с мая 2011 года по май 2012 года, а также содержит раздел о реагировании на чрезвычайные ситуации, связанные с новыми случаями принудительного перемещения в Западной Африке, регионе Африканского Рога, Северной Африке и на Ближнем Востоке. В нем отражены ключевые темы защиты беженцев, включая принцип невысылки, развитие национальных систем убежища, применение процедур определения статуса беженца, а также предупреждение и пресечение сексуального и гендерного насилия. Доклад также затрагивает вопросы защиты внутренне перемещенных лиц, а также предупреждения безгражданства и сокращения его масштабов. Наконец, в приложении к настоящей записке содержится краткая информация о ходе работы Межправительственного мероприятия на уровне министров государств – членов Организации Объединенных Наций по случаю 60-летия Конвенции 1951 года о статусе беженцев и 50-летия Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства.

## Содержание

<i>Глава</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1	3
II. Реагирование на чрезвычайные ситуации.....	2–10	3
III. Защита беженцев .....	11–32	5
A. Уважение принципа невысылки.....	12–13	5
B. Создание и обеспечение функционирования качественных систем убежища .....	14–17	5
C. Применение процедур определения статуса беженца .....	18	7
D. Соблюдение запрета произвольных задержаний .....	19–21	7
E. Обеспечение безопасным жильем .....	22–26	8
F. Расширение возможностей получения образования.....	27–28	9
G. Предотвращение и пресечение сексуального и гендерного насилия .....	29–32	10
IV. Смешанные перемещения: защита беженцев и международная миграция .....	33–38	11
V. Защита внутренне перемещенных лиц.....	39–45	13
A. Защита на местном уровне и на уровне общин .....	39–40	13
B. События в правовой сфере.....	41–43	14
C. Глобальная гуманитарная и операционная солидарность.....	44–45	14
VI. Долговременные решения для беженцев и ВПЛ .....	46–60	15
A. Затяжные беженские ситуации и затяжные ситуации с ВПЛ.....	47–50	15
B. Добровольная репатриация.....	51–52	16
C. Самообеспеченность и местные решения .....	53–60	17
VII. Безгражданство .....	61–66	18
VIII. Заключение .....	67–68	20

## I. Введение

1. По состоянию на конец 2011 года, согласно оценкам, 42,5 млн. человек помимо своей воли покинули свои дома или продолжали находиться в изгнании из-за угрозы преследования, серьезных нарушений прав человека или конфликтов. Многие страны испытали воздействие событий, которые привели к новым случаям принудительных перемещений, в том числе в Западной Африке, в регионе Африканского Рога, в Северной Африке и на Ближнем Востоке. Кроме того, до 12 млн. человек во всем мире не имеют гражданства и не имеют возможности пользоваться правами граждан. Записка о международной защите этого года посвящена обзору деятельности в сфере защиты по основным темам, которые приобрели значимость за прошедший год.

## II. Реагирование на чрезвычайные ситуации

2. В 2011 году и в первой половине 2012 года на Ближнем Востоке и в различных регионах Африки произошел ряд драматических событий, в результате которых сотни тысяч людей вынуждены были искать убежища. Другими "горячими точками" мира были, в частности, Афганистан, Демократическая Республика Конго, Ирак, Кот-д'Ивуар, Мьянма, Сомали, Судан и Йемен.

3. Более одного миллиона мигрантов и беженцев покинули районы боевых действий во время кризиса в Ливии. Гуманитарный воздушный мост, совместно организованный УВКБ и Международной организацией по миграции (МОМ), а также государствами, способствовал быстрому возвращению около 144 000 трудящихся-мигрантов в их страны происхождения. Соседи Ливии в целом оставили свои границы открытыми: в Тунисе, правительство которого подписало соглашение о сотрудничестве с УВКБ, ливийцам была фактически предоставлена временная защита, а Египет санкционировал значительное ускорение процедуры определения статуса беженцев (ОСБ) УВКБ и проведение операции по переселению. К глубочайшему сожалению, более 1 500 просителей убежища и мигрантов погибли, пытаясь пересечь Средиземное море и попасть в Европу. Несмотря на окончание военных действий, граждане третьих стран, находящиеся в Ливии, все еще находятся под угрозой произвольных арестов и задержаний.

4. По состоянию на май 2012 года УВКБ и страны, граничащие с Сирийской Арабской Республикой (прежде всего Иордания, Ирак, Ливан и Турция), зарегистрировали более 65 000 лиц, покинувших страну с начала восстания в марте 2011 года, а в октябре 2011 года Турция объявила о введении официального режима временной защиты. Чтобы содействовать принимающим правительствам, УВКБ предоставило материальную помощь и техническую поддержку регистрации.

5. В Сомали засуха, последствия которой усугублялись конфликтом, привела к голоду, вызвавшему в 2011–2012 годах масштабные потоки беженцев-сомалийцев в Кению и Эфиопию и перемещение более 360 000 человек внутри страны. В феврале 2012 года Организация Объединенных Наций объявила о преодолении голода в Сомали. Однако продолжающиеся во многих районах страны боевые действия не способствуют репатриации беженцев.

6. По состоянию на май 2012 года из-за столкновений на севере Мали около 146 000 малийцев оказались беженцами, а около 132 000 – внутренне перемещенными лицами (ВПЛ). УВКБ призвало государства приостановить любое принудительное возвращение беженцев в Мали до стабилизации положения в области безопасности и прав человека. Ряд стран региона признали беженцев из Мали на основе *prima facie*.

7. Эти многочисленные чрезвычайные ситуации потребовали согласованных международных действий. УВКБ должно было быстро мобилизовать значительное число сотрудников и финансовые ресурсы, пересмотреть приоритеты расходования уже имеющихся ресурсов и изыскать новые ресурсы. При поддержке правительств предоставляющих убежище стран и стран-доноров и в партнерстве с учреждениями Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями (НПО) УВКБ смогло эффективно реагировать на эти ситуации. Одним из недавних примеров такого сотрудничества является меморандум о взаимопонимании, подписанный с Аргентиной в целях гуманитарного развертывания "белых касок" в ходе операций по ликвидации чрезвычайных ситуаций. Эта группа из нескольких тысяч профессионалов-добровольцев, обладающих опытом работы в различных сферах деятельности, будет подготовлена к развертыванию, в частности, с целью выполнения технических функций, связанных с подготовкой лагерей для беженцев и координацией их деятельности.

8. Важным видом деятельности УВКБ за отчетный период было определение статуса беженца в чрезвычайных ситуациях, особенно в свете неожиданно резкого роста числа беженцев в рамках многих операций. В дополнение к 4 600 вновь зарегистрированным просителям убежища в Каире Египет также зарегистрировал 1 800 просителей убежища на пограничном пункте Эс-Салум, и, таким образом, операция УВКБ в Египте стала четвертой по размеру операцией по ОСБ в 2011 году. Операция УВКБ в Тунисе, в рамках которой традиционно регистрировалось очень мало просителей убежища, стала одной из самых крупных и сложных операций УВКБ, проводимых в соответствии с его мандатом, и в ходе ее осуществления было проведено ОСБ 3 800 просителей убежища из более чем 30 стран. Лица, зарегистрированные в Тунисе, имели разное гражданство и были выходцами из разных стран, что усложнило процедуры ОСБ, а также принятие мер защиты.

9. Кризис в Ливии подтвердил важную роль переселения в решении проблем беженцев в чрезвычайных ситуациях, как и его важность символа солидарности с принимающими государствами и их поддержки. Для обеспечения своевременной, гибкой и предсказуемой процедуры переселения в условиях широкомасштабных чрезвычайных ситуаций УВКБ работает вместе с правительствами над созданием резерва мест для срочного переселения. Транзитные пункты эвакуации в Румынии, в Словакии и на Филиппинах, рассчитанные на прием 400 человек, способствовали эффективному реагированию УВКБ на все более разнообразные потребности в эвакуации.

10. Ряд внезапно наступивших за отчетный период стихийных бедствий – включая землетрясение и цунами в Японии, наводнения в Пакистане и Таиланде, тропический шторм "Ваши" на юге Филиппин и землетрясение на востоке Турции – также привели к перемещению людей, хотя не все из этих стихийных бедствий потребовали согласованного международного реагирования. По просьбе правительств Пакистана и Филиппин УВКБ предоставило этим странам оперативную поддержку, включая доставку палаток и предметов первой необходимости.

### **III. Защита беженцев**

11. Чрезвычайные ситуации были не единственными проблемами за отчетный период. Отсутствие политической воли, усугубляющееся разочарованием некоторых общин в приеме беженцев, а также растущей озабоченностью правительств транснациональными угрозами, включая терроризм и преступность, и все более масштабными миграционными потоками, ограничивает развитие некоторых систем убежища. Предоставление убежища часто рассматривается как дорогостоящее и неравномерно распределяемое бремя; в то же время беженцы, вместе с другими иностранцами, обвиняются в порождении социальных проблем и часто служат поводом для обострения дебатов внутри государств и между ними. Международное сотрудничество в создании и поддержании качественных систем убежища и создание условий доступа к таким системам – необходимое основание для обеспечения пользования просителями убежища и беженцами своими правами.

#### **A. Уважение принципа невысылки**

12. Принцип невысылки, который запрещает возвращать любое лицо на территорию, где существует угроза его жизни или свободе, является ключевым положением Конвенции 1951 года о статусе беженцев и нормой международного обычного права. УВКБ продолжало работу по обеспечению повсеместного соблюдения этого принципа. Несмотря на это, число случаев высылки в определенные страны в 2011 году увеличилось, равно как и число угроз высылки по соображениям национальной безопасности. УВКБ также озабочено явным принятием некоторыми концепции "безопасной третьей страны" как основания выдворения без необходимых гарантий защиты.

13. Обязательство невысылки включает недопущение выдворения на границе. УВКБ продолжало работать с государствами над разработкой и внедрением систем въезда, обеспечивающих необходимый уровень защиты, таких как система, недавно введенная в Эквадоре, которые освобождают беженцев от определенных требований при въезде в страну. УВКБ сотрудничало с рядом государств в проведении совместных мероприятий по мониторингу пограничных пунктов, обучении и подготовке должностных лиц пограничных служб и в разработке стандартных процедур установления личности, регистрации и последующих действий в отношении беженцев и просителей убежища. Поправки, обеспечивающие более тщательное соблюдение правозащитных стандартов, были внесены в регламент Европейского агентства по руководству оперативным сотрудничеством на внешних границах государств – членов Европейского союза (Фронтекс). В продолжение сотрудничества с Фронтекс УВКБ внесло свой вклад в разработку стратегии в области базовых прав для операций Фронтекс и кодекса поведения для его сотрудников.

#### **B. Создание и обеспечение функционирования качественных систем убежища**

14. Создание и обеспечение функционирования качественных систем убежища является ключевым аспектом осуществления Конвенции 1951 года и общего управления миграцией. Обеспечение доступа к процедурам получения убежища требует четкого распределения ответственности за рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища и справедливого деления такой ответ-

ственности на основе солидарности государств. УВКБ готово участвовать в создании системы раннего предупреждения, обеспечивающей сбор данных и превентивное планирование, чтобы предотвращать перерастание особо напряженных ситуаций в полномасштабные кризисы, в соответствии с положением Совета Европейского союза № 343/2003/ЕС от 18 февраля 2003 года (устанавливающим критерии и механизмы для определения государства-члена, отвечающего за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в одном из государств-членов гражданином третьей страны).

15. Ряд стран продолжили укреплять свои национальные законодательные и институциональные системы и потенциал защиты просителей убежища и беженцев. УВКБ продолжает поддерживать эти усилия и расширит свою деятельность в странах, обязавшихся усовершенствовать свои системы убежища в ходе Межправительственного мероприятия на уровне министров государств – членов Организации Объединенных Наций по случаю 60-летия Конвенции 1951 года о статусе беженцев и 50-летия Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства (Межправительственного совещания на уровне министров), состоявшегося в декабре 2011 года. В числе этих государств – Афганистан, Аргентин, Йемен, Многонациональное Государство Боливия, Папуа-Новая Гвинея, Российская Федерация и Южный Судан. За отчетный период новые законы и подзаконные акты по вопросам беженцев и убежища были приняты в таких странах, как Доминиканская Республика, Коста-Рика, Лихтенштейн, Мексика, Республика Корея и Уганда; в то же время в Австралии, Грузии и в Украине были приняты законы, определяющие как статус беженцев, так и дополнительные потребности в защите в рамках единой процедуры. В Камеруне в ноябре 2011 года был издан давно ожидавшийся указ президента, касавшийся беженцев и предусматривающий учреждение Национальной комиссии по предоставлению статуса беженца и Апелляционной комиссии, а также описывающий их роль и функции.

16. В Австрии и Швеции при поддержке УВКБ продолжалось осуществление специальных проектов по обеспечению качества процедур ОСБ. В Соединенном Королевстве УВКБ продолжило сотрудничество с правительством в осуществлении более долгосрочных мероприятий по обеспечению качества. Управление продолжило совместную работу с Европейским бюро по оказанию поддержки просителям убежища (ЕБПУ), в том числе с помощью специально назначенного координатора по связям, и в 2012 году будет продолжать поддержку процессов консолидации механизмов обеспечения качества в ряде стран Восточной Европы. В странах американского континента УВКБ внедрило систему для создания регионального механизма контроля качества, которую уже используют Мексика и Панама. Аналогичным образом, в Австралии УВКБ инициировало проект по обеспечению качества на основе выборочного анализа решений по ОСБ в первой инстанции. Управление приветствовало изменение политики в Австралии, произошедшее в конце 2011 года и направленное на восстановление практики рассмотрения статуса всех просителей убежища независимо от того, прибыли ли они в страну по воздуху или по морю, в рамках единой законодательно установленной процедуры ОСБ. Вместе с Европейской комиссией, ЕБПУ и государствами – членами ЕС УВКБ продолжило оказание помощи Греции в осуществлении ее плана действий по управлению миграцией и реформированию системы предоставления убежища, инициированного в 2010 году.

17. Качественные системы убежища зависят от наличия надлежащим образом подготовленных должностных лиц на всех уровнях. УВКБ провело учебные и другие мероприятия в целях повышения квалификации судебных и иных органов по делам беженцев и других работников, включая сотрудников УВКБ,

участвующих в процедурах ОСБ. УВКБ также продолжило организацию в партнерстве с Международным институтом гуманитарного права учебных курсов по беженскому праву в Сан-Ремо, проводимых на английском, арабском и испанском языках. Полноценный доступ к получению убежища также требует обеспечения юридической помощи и представительства. В Аргентине, например, УВКБ подписало соглашение о сотрудничестве с ведомством омбудсмана (Defensoría General de la Nación) и Национальной комиссией по делам беженцев, которое предусматривает предоставление юридических консультаций просителям убежища и беженцам.

### **C. Применение процедур определения статуса беженца**

18. Несколько стран предприняли важные шаги по развитию национальных систем убежища; с другими государствами УВКБ работало в целях полного принятия ими на себя обязательств по обеспечению функционирования их национальных систем. Тем не менее УВКБ оставалось вторым в мире субъектом, принимающим решения о статусе беженцев и применяющим процедуры ОСБ в 66 странах, а совместно с соответствующими правительствами – еще в 10 странах. Число вновь поданных в УВКБ индивидуальных ходатайств о предоставлении убежища уменьшилось с 89 500 в 2010 году до 80 050 в 2011 году, причем в 2011 году Управление вынесло около 52 600 решений.

### **D. Соблюдение запрета произвольных задержаний**

19. Базовое право на свободу и личную неприкосновенность, провозглашенное во всех крупнейших международных и региональных договорах по правам человека, относится ко всем лицам независимо от их иммиграционного или иного статуса. Тем не менее число случаев задержания просителей убежища и беженцев, включая задержания детей, в настоящее время растет. В числе положительных сдвигов можно упомянуть усилия ряда стран по нахождению общинных альтернатив содержанию под стражей, направленных на установление баланса между необходимостью поддержания общественного порядка и правом на свободу передвижения. В 2011 году УВКБ совместно с Управлением Верховного комиссара по правам человека организовало Глобальный круглый стол по альтернативам содержанию под стражей и опубликовало результаты исследования, согласно которому не существует никаких эмпирических данных о том, что содержание под стражей сдерживает незаконную миграцию или снижает желание людей искать убежище. Авторы исследования также выяснили, что достойное и гуманное обращение с просителями убежища способствует более эффективному сотрудничеству участников процедуры получения убежища в течение всей ее длительности, включая уровень добровольных возвращений лиц, которым было отказано в предоставлении статуса беженцев. Инструменты проверки, такие как введенные в Соединенных Штатах Америки в отчетный период, содержат элементы оптимальных практических методов. Национальные и региональные консультации по альтернативам содержанию под стражей, организованные УВКБ в партнерстве с гражданским обществом и соответствующими правительствами, были также проведены в Австралии, Бельгии и Латвии. УВКБ приняло участие в первых региональных консультациях гражданского общества стран американского континента по альтернативам содержанию под стражей, организованных Международной коалицией по защите прав задержанных в Мексике.

20. Доступ к местам содержания под стражей как для УВКБ, так и для партнеров из гражданского общества представляет собой важный индикатор на пути к более эффективному обеспечению достойного обращения и доступа к убежищу. Ограниченный доступ, с другой стороны, может поставить под угрозу жизни людей и может привести к высылке. В ряде стран действуют прямые телефонные линии, связывающие центры содержания под стражей с УВКБ или его партнерами, что позволяет просителям убежища получать консультации по процедурам предоставления убежища и процедурам освобождения.

21. Четкие стандарты, обеспечивающие периодический и судебный пересмотр решений о содержании под стражей, доступ независимых наблюдателей, включая представителей УВКБ, в места содержания под стражей, а также подготовка соответствующих должностных лиц привели к освобождению многих незаконно задержанных просителей убежища и беженцев. В последующие годы УВКБ планирует осуществить глобальную кампанию по поощрению альтернатив задержанию просителей убежища и беженцев и гуманных условий их приема. В настоящее время разрабатываются ряд инструментов для помощи государствам и другим субъектам.

## **Е. Обеспечение безопасным жильем**

22. Многие беженцы живут в лагерях или поселениях, где они лишены надлежащих условий жизни и имеют ограниченные перспективы достойной жизни. Несмотря на разработку в 2009 году "Политики УВКБ в области защиты беженцев и решения их проблем в городских районах", во многих районах мира лагеря беженцев остаются стандартным решением: за отчетный период треть беженцев жили в лагерях. Хотя лагеря могут быть неизбежным решением в чрезвычайных ситуациях, сразу же после их завершения жизнь в лагерях может произвольно способствовать задержкам в восстановлении самообеспеченности. Хотя некоторые лагеря и поселения по сути являются хорошо организованными деревнями или городами, другие характеризуются хаосом и небезопасностью, что угрожает безопасности беженцев, особенно безопасности и благосостоянию женщин и детей. Недостаток жилого пространства и возможностей заработка подвергает девочек и мальчиков риску сексуального насилия и эксплуатации, что приводит к опасным стратегиям решения жизненных проблем.

23. Именно в целях уменьшения скученности и рисков безопасности в существующих лагерях в 2011 году в Эфиопии было построено два дополнительных лагеря для размещения вновь прибывающих беженцев из Сомали. Аналогичным образом в Дадаабе (Кения) были также построены новые лагеря. В Мавритании в тесном сотрудничестве с властями страны УВКБ переместило беженцев из Мали в лагерь на расстоянии около 50 км от границы. В январе 2012 года правительство Мавритании уполномочило УВКБ на организацию лагеря с улучшенной инфраструктурой безопасности в районе морского порта. В качестве реакции на боевые действия в приграничной зоне между Суданом и Южным Суданом УВКБ переместило беженцев во вновь организованные лагеря в Эфиопии и Южном Судане, находящиеся на безопасном расстоянии от приграничных зон.

24. В Кении в конце 2011 года произошло значительное ухудшение ситуации с безопасностью в лагерях в Дадаабе, включая убийство четырех кенийских полицейских и двух лидеров беженцев, а также похищение гуманитарных работников. Для обеспечения постоянного доступа беженцев к помощи и услугам УВКБ приняло новые меры, включая более активное вовлечение общин бежен-



цев в повседневное управление лагерями; усиление контакта с различными группами беженского населения; обеспечение профессиональной подготовки, наставничества и подготовки гуманитарных работников и добровольцев; мониторинг состояния здоровья беженского населения; улучшение систем водоснабжения и канализации; и изучение возможностей получения средств к существованию молодыми беженцами на основе получения теми квалификации и опыта работы. В Чаде УВКБ продолжало оказывать помощь поддерживаемым Организацией Объединенных Наций силам безопасности Чада (Détachement Intégré de Sécurité), которые доказали свою полезность в борьбе с вербовкой детей в состав вооруженных группировок и уменьшении числа случаев сексуального и гендерного насилия (СГН) в лагерях и вокруг них.

25. Несмотря на то, что политика УВКБ в отношении городских беженцев особо учитывает необходимость предоставления защиты в городских районах, обеспечение защиты в городских условиях связано с рядом специфических проблем. Многие беженцы остаются незарегистрированными и, таким образом, практически "невидимыми", живя на улице, в трущобах или стихийно возникших поселениях. Меры по практическому осуществлению политики в отношении городских беженцев были прежде всего направлены на обеспечение права на доступ к государственным услугам и расширение возможностей получения средств к существованию. УВКБ выпустило оперативное руководство по планированию и осуществлению мер, направленных на расширение возможностей получения средств к существованию и самообеспеченности, а также на обеспечение доступа к здравоохранению и образованию.

26. В Найроби (Кения) большинство беженцев теперь имеют доступ к государственным услугам здравоохранения и образования. Более того, в настоящее время проводится оценка средств к существованию, целью которой является поддержка разработки стратегии расширения экономических и социальных возможностей беженцев в городских условиях, которая будет способствовать нахождению долговременных решений их проблем. Программа социального страхования для зарегистрированных беженцев, разработанная в 2011 году правительством Исламской Республики Иран, является примером новаторского подхода к удовлетворению потребностей беженцев в городских центрах. УВКБ изучит возможности распространения этой позитивной практики на другие места концентрации городских беженцев в данном регионе. В то же время в декабре 2011 года и в апреле 2012 года УВКБ и правительство Руанды провели совместную проверку всех беженцев, находящихся в этой стране, с целью оценки их потребностей в защите. Аналогичным образом в марте 2012 года УВКБ провело перепись беженского населения в Доминиканской Республике с использованием технологий мобильной связи. Эти мероприятия позволят УВКБ и его партнерам обеспечивать городским беженцам более целенаправленную защиту и программы помощи.

## **Е. Расширение возможностей получения образования**

27. Одним из приоритетов УВКБ остается расширение доступа к образованию. В Бразилии беженцы теперь могут поступать на обучение в Федеральный университет Сан-Карлос, начиная или продолжая получение университетского образования, причем для кандидатов из числа беженцев предусмотрена отдельная процедура приема. Другие инициативы, направленные на расширение образовательных возможностей беженцев, осуществлялись в Бразилии, Венесуэле (Боливарианской Республике) и Коста-Рике. В Центральной Европе УВКБ

опубликовало исследование, рекомендуемое принять меры по ликвидации пробелов в доступе беженцев, лиц без гражданства и ВПЛ к образованию.

28. Поскольку доступ к качественному образованию является основным компонентом защиты детей-беженцев, УВКБ опубликовало новую стратегию в сфере образования на 2012–2016 годы. Подростки сталкиваются с особыми рисками в отношении защиты, и отсутствие доступа к среднему образованию или профессионально-технической подготовке еще более усугубляет эти риски. Обеспечение образовательных возможностей для подростков – это не роскошь, а необходимая мера защиты. Стратегия направлена на обеспечение доступа беженцев к качественному образованию посредством установления тесных рабочих отношений с министерствами образования, укрепления потенциала национальных партнеров, сбора и управления данными, а также использования инновационных информационно-коммуникационных технологий<sup>1</sup>.

## **Г. Предотвращение и пресечение сексуального и гендерного насилия**

29. Ситуации принудительного перемещения не являются нейтральными в гендерном отношении. Женщины и девочки непропорционально подвергаются насилию и составляют большинство гражданских жертв вооруженных конфликтов. Отмечая 60-летие Конвенции 1951 года, УВКБ провело региональные собеседования с более чем 1 000 перемещенных женщин и девочек, чтобы лучше понять проблемы, с которыми сталкиваются они и их семьи. В качестве особого препятствия опрошенные женщины назвали отсутствие фактического или реального участия в принятии решений в семье и общине. Женщины просили поддержки в развитии своих лидерских и просветительских навыков. В рамках некоторых проектов УВКБ осуществляется поддержка учреждений по уходу за детьми, чтобы обеспечить матерям доступ к образованию; в рамках других проектов девочкам предоставляются стипендии. Результаты региональных собеседований изложены в публикации УВКБ "Выжившие, кормилицы, защитницы: говорят женщины-беженцы".

30. Насилие в отношении женщин и девочек остается одной из важнейших проблем во многих ситуациях перемещения. Обновленная стратегия УВКБ "Действия по искоренению сексуального и гендерного насилия", принятая в 2011 году, особо направлена на обеспечение механизмов комплексного предотвращения и пресечения СГН, предусматривающих интеграцию подходов на основе возраста, пола и разнообразия. Приоритетными направлениями осуществления стратегии являются следующие: 1) риски для специфических групп, включая детей и инвалидов, 2) риски, связанные с небезопасными условиями жизни и сексом ради выживания, и 3) роль мужчин и мальчиков в борьбе с СГН, а также их собственная подверженность СГН.

31. В рамках операций УВКБ получили поддержку ряд мероприятий по предотвращению и пресечению СГН, включая организацию сетей защиты на уровне общин, подготовку мужчин и женщин, являющихся лидерами своих общин, и предоставление безопасного убежища через общинные сети. Были предприняты более активные усилия по привлечению мужчин и мальчиков к деятельности по предотвращению СГН, для чего в общинах беженцев в Иордании, Непал

---

<sup>1</sup> Информацию по другим вопросам, связанным с образованием, см. в документе Постоянного комитета "Подмандатные дети, включая вопросы их образования" (EC/63/SC/CRP.13), <http://www.unhcr.org/pages/49ddba246.html>.

ле и Уганде были проведены многочисленные учебные занятия и беседы с участием мужчин и мальчиков. В Гаити в июне 2011 года было начато осуществление программы УВКБ "Безопасный дом", обеспечивающей юридическую, медицинскую и психосоциальную поддержку, создание возможностей для получения средств к существованию, финансовую поддержку для получения долгосрочного жилья и организацию круглосуточного телефонного консультационного центра. В Боливарианской Республике Венесуэла Управление продолжало работать в составе Комитета по координации и последующим действиям в отношении СГН в штате Сулия, который создал систему обращений, обеспечивающую эффективный и действенный учет индивидуальных случаев. Демократическая Республика Конго и Эфиопия приняли меры по обеспечению лучшего доступа к внутренним энергетическим и природным ресурсам, а в рамках операций в отношении ВПЛ в Колумбии и Пакистане была расширена система управления информацией о гендерном насилии. Использование выездных судов в Южной Киву, Северной Киву и Восточной провинции в Демократической Республике Конго расширило доступ жертв насилия к правосудию, поскольку выездные суды укрепляют систему отправления правосудия в изолированных и отдаленных общинах. Кроме того, само их наличие может становиться сильным сдерживающим фактором для преступности.

32. По состоянию на январь 2012 года в рамках восьми операций УВКБ были разработаны пятилетние стратегии по предотвращению СГН и реагированию на него. Осуществление глобальной стратегии в отношении СГН было расширено посредством выделения дополнительного финансирования 15 приоритетных операций. В рамках проектов в Афганистане, Бурунди, Демократической Республике Конго, Грузии и Эфиопии особое внимание уделяется вовлечению мужчин и мальчиков в деятельность по предотвращению СГН, а в Боснии и Герцеговине будет предоставляться психологическая поддержка жертвам сексуального насилия мужского пола. В ходе осуществления проектов в Боливарианской Республике Венесуэла, Гаити, Грузии, Непале, Эквадоре и Эфиопии будут построены или отремонтированы приюты для жертв насилия, где им будут предоставляться комплексные психосоциальные, юридические и медицинские услуги. В Индии, Непале, Чаде и Эфиопии осуществляются проекты, направленные на укрепление защиты детей посредством образовательных мероприятий и организации в общинных центрах специальных зон для детей. В Иордании особое внимание уделяется снижению риска ранних браков среди детей беженцев<sup>2</sup>.

#### **IV. Смешанные перемещения: защита беженцев и международная миграция**

33. Современные тенденции миграции подтверждают, что сложные и неупорядоченные смешанные перемещения и далее будут оставаться серьезной проблемой для государств. В такой смешанной миграции участвуют не только лица, нуждающиеся в международной защите и перемещающиеся без урегулированного статуса вместе с другими группами, пользуясь теми же маршрутами и средствами транспорта, но и лица, у которых имеется сразу несколько разных мотивов перемещения, включая экономические, социальные и политические уязвимости и возможности.

<sup>2</sup> Общую информацию о защите детей см. в документе Постоянного комитета "Подмандатные дети, включая вопросы их образования" (EC/63/SC/CRP.13), <http://www.unhcr.org/pages/49ddb246.html>.

34. Для решения проблем убежища на комплексной основе, выявления лиц, нуждающихся в международной защите, а также для удовлетворения потребностей многих не имеющих документов мигрантов и других лиц с особыми потребностями, включая несопровождаемых и разлученных с родителями детей, необходимы более новаторские подходы. Это требует нового мышления, партнерства и лидерства. УВКБ уже многие годы принимает участие в региональных и глобальных дискуссиях и инициативах в области сопряжения защиты беженцев и международной миграции. *План действий из 10 пунктов, касающийся защиты беженцев и смешанной миграции*, осуществление которого началось в 2011 году, и дополняющий его *сборник материалов о конкретных примерах* были подготовлены УВКБ для помощи государствам в разработке всеобъемлющих миграционных стратегий, учитывающих необходимость защиты. УВКБ продолжало играть активную роль в Группе по проблемам глобальной миграции, Глобальном форуме по миграции и развитию и Межучрежденческой координационной группе по борьбе с торговлей людьми.

35. В целях решения сложных проблем смешанных перемещений УВКБ продолжило со своими партнерами совместную работу, направленную на поощрение глобальных и региональных процессов. В 2011 году УВКБ создало два совещания экспертов. Первое совещание, прошедшее в Аммане (Иордания), призвало участников международного сотрудничества разделить между собой бремя и ответственность и одобрило предложение о выработке основ сотрудничества. В ходе второго совещания, прошедшего в Джибути, был подготовлен проект "Типовых рамок для сотрудничества при спасательных операциях на море с участием просителей убежища и беженцев", которые в настоящее время адаптируются для применения в региональных условиях. Совещание в Джибути стало частью общей работы УВКБ, осуществляемой совместно с Международной морской организацией и направленной на поддержку государств в более эффективном реагировании на бедствия на море, в том числе с использованием более предсказуемых механизмов спасения и высадки на берег. Премия Нансена в области защиты беженцев 2011 года была вручена йеменской неправительственной организации "Общество за гуманитарную солидарность" за ее приверженность делу спасения людей, прибывающих по морю.

36. УВКБ тесно работало с соответствующими партнерами, осуществляя мониторинг смешанных перемещений на региональной основе. Одним из примеров передового опыта в этом направлении является создание УВКБ механизмов установления личности и консультирования просителей убежища и беженцев на юге Мексики, предусматривающих активный мониторинг, развитие потенциала и совместную работу с партнерами. В Южной Африке число мигрантов и беженцев, перемещающихся в направлении Южной Африки из Восточной Африки, региона Африканского Рога и региона Великих озер, в 2011 году выросло, и правительства стран региона принимали в этом отношении все более ограничительные меры. УВКБ продолжало работать с правительствами и другими партнерами над решением оперативных и политических проблем, связанных со смешанными миграционными потоками, с учетом потребностей в защите. В Западной Африке УВКБ обеспечивает функционирование секретариата Региональной группы по вопросам защиты смешанной миграции, учрежденной в апреле 2009 года по результатам Дакарской конференции по защите беженцев и международной миграции 2008 года.

37. В Юго-Восточной Европе УВКБ инициировало региональный процесс регулирования смешанных перемещений на основе *Плана из 10 пунктов*, особое внимание в котором уделяется созданию механизмов своевременного приема и распределения, дифференцированных процедур, регулируемого возвраще-

ния и инициатив по поддержке государств в совершенствовании своих систем убежища. В Восточной Европе недавно учрежденная под эгидой Восточного партнерства ЕС группа экспертов по миграции и убежищу будет основывать свою работу на достижениях и опыте "Седеркепингского процесса", что обеспечит новые возможности укрепления регионального сотрудничества. Предстоящее открытие в Таиланде регионального бюро поддержки (РБП) ознаменует собой значительный шаг государств Азиатско-Тихоокеанского региона в направлении операционализации системы регионального сотрудничества, одобренной в рамках Балийского процесса. УВКБ прикомандирует к РБП специалиста высокого уровня по вопросам убежища и миграции.

38. Отчаяние часто заставляет людей прибегать к крайним мерам для изменения своей судьбы. Мигранты и беженцы подвержены угрозам со стороны торговцев людьми и контрабандистов, включая самые серьезные опасности, такие как похищения, удаления органов и изнасилования. УВКБ продолжило работу с МОМ, направленную на укрепление сотрудничества в выявлении и защите жертв торговли людьми. В 2011 году УВКБ и МОМ провели совместные контрольные миссии в Индонезии, Коста-Рике и Эфиопии. В Африке иммиграционная служба Ганы организовала гуманитарные отделения по борьбе с торговлей людьми в трех основных пунктах въезда в страну. В Европе УВКБ внесло свой вклад в совместный комментарий шести учреждений ООН к тексту директивы Европейского союза о предотвращении торговли людьми. Управление также начало осуществление годового проекта по выявлению и защите жертв торговли людьми в системе убежища Германии совместно с МОМ и Федеральным управлением по миграции и беженцев этой страны.

## **V. Защита внутренне перемещенных лиц**

### **A. Защита на местном уровне и на уровне общин**

39. Наиболее эффективные механизмы защиты ВПЛ зачастую существуют на местном уровне. Сами общины ВПЛ, а также принимающие общины функционируют в качестве первого места обращения перемещенных лиц со своими нуждами. УВКБ все более активно поддерживает расширение возможностей ВПЛ и общин, затронутых перемещением, способствуя выработке в них самостоятельных механизмов защиты и осуществлению их прав при обращении в соответствующие органы власти. В 2011 году УВКБ предприняло исследование вовлеченности участников гуманитарной деятельности в работу с ВПЛ, живущими в принимающих семьях и в принимающих общинах, в 11 странах, включая Колумбию, Йемен, Филиппины и Шри-Ланку, чтобы улучшить поддержку таких механизмов защиты с учетом культурных особенностей и условий конкретных конфликтов. В ходе осуществления полевых операций УВКБ при разработке программ уже учитываются результаты этого исследования.

40. Поддержка самоорганизации и расширения возможностей не менее важна в зонах конфликта, население которых подвергается риску перемещения. В частности, УВКБ усилило поддержку основанных на творческом подходе и низкочрезмерных инициатив по защите, возникших на низовом уровне на Филиппинах, например провозглашение деревни Налапаан "зоной мира" – территорией, в пределах которой соглашающиеся стороны обязались не вступать в вооруженные конфликты. УВКБ способствовало установлению горизонтальных контактов между Налапаан и другими общинами Минданао, чтобы организовать там аналогичные зоны мира. Представители общин из других стран, вклю-

чая Колумбию и Уганду, посетили Налапаан для изучения успешного опыта. На Западных Балканах в рамках регионального проекта по социальной включенности уязвимым группам рома, ашкали и египтян, в том числе не из числа перемещенных лиц, была предоставлена бесплатная юридическая помощь и выданы свидетельства о рождении.

## **В. События в правовой сфере**

41. Отчетный период был богат на позитивные события в правовой сфере, и УВКБ сыграло определенную роль в поощрении принятия законодательства и мер политики в отношении ВПЛ как на региональном, так и на национальном уровне.

42. В период с января 2011 года по май 2012 года десять государств ратифицировали Конвенцию Африканского союза о защите и помощи внутренне перемещенным лицам в Африке (Кампальскую конвенцию): Бенин, Габон, Гамбия, Гвинея-Биссау, Замбия, Лесото, Нигерия, Того, Чад и Центральноафриканская Республика. УВКБ поддерживает ратификацию и осуществление Кампальской конвенции, в том числе председательствуя на межведомственном форуме, организованном с этими целями, и помогая Африканскому союзу в разработке типового закона о ВПЛ для последующего использования на национальном уровне. В ходе Межправительственного совещания на уровне министров Бурунди, Гвинея, Кот-д'Ивуар, Либерия, Объединенная Республика Танзания, Сенегал, Сомали и Южный Судан обязались ратифицировать Кампальскую конвенцию.

43. На национальном и субнациональном уровнях Колумбия и мексиканский штат Чиapas приняли правовые акты, связанные с проблемами перемещения. Колумбийский закон о восстановлении прав жертв и земельной реституции является значимым законодательным актом, предусматривающим компенсации жертвам принудительного перемещения и реституцию земель лишившимся своих земель ВПЛ, а также решающим некоторые из унаследованных из прошлого проблем, препятствующих возвращению. УВКБ предоставило Афганистану, Йемену и Кении поддержку в разработке национальных законов и мер политики в отношении внутреннего перемещения и представило свои комментарии по проекту конституции Сомали, в которой содержится ряд положений о перемещении и убежище. Наряду с учебным курсом по проблемам беженцев УВКБ продолжает совместно с Международным институтом гуманитарного права и проектом Брукиновского института и ЛШЭ по внутреннему перемещению организовывать в Сан-Ремо ежегодный учебный курс по праву внутреннего перемещения для представителей правительств.

## **С. Глобальная гуманитарная и операционная солидарность**

44. Являясь головным учреждением Кластера глобальной защиты (КГЗ), УВКБ несет особую ответственность за усиление реагирования гуманитарного сообщества на сложные чрезвычайные ситуации, включая ситуации внутреннего перемещения. На глобальном уровне Управление сыграло ведущую роль в определении повестки дня по вопросам защиты ВПЛ, установив стратегические приоритеты и координируя меры по поддержке операций на местах. КГЗ обеспечил межучрежденческую поддержку, а также политические консультации и руководство по применению комплексного подхода 28 организациям по защите, активно работающим на местах. Организации по защите, работающие на местах, также составили межучрежденческую платформу для координации действий.

вий по защите в чрезвычайных ситуациях. За отчетный период КГЗ осуществил полевые миссии в Афганистане, Гаити и Кот-д'Ивуаре.

45. Через пять лет после начала процесса реформирования гуманитарной деятельности Организации Объединенных Наций УВКБ в 2011 году инициировало годовые консультации с участием более чем трех десятков участников КГЗ. Кульминацией этих консультаций стала выработка нового программного заявления и трехлетней стратегии деятельности КГЗ, предусматривающей, в частности, укрепление оперативной поддержки мер в отношении ВПЛ на местах. Стратегия определяет широкие рамки деятельности, приоритетными в которой являются следующие семь направлений работы на местах, а также на глобальном уровне: 1) разработка и распространение рекомендаций и инструментов координации защиты; 2) организация группы экспертов-практиков для предоставления практических консультаций по запросам с мест; 3) развитие потенциала для быстрого предоставления поддержки организациям по защите, работающим на местах; 4) обучение и укрепление потенциала сотрудников в отношении навыков и практики координации работы различных организаций; 5) информационно-просветительская работа на глобальном уровне в отношении требований к защите при проведении операций на местах; 6) включение вопросов защиты в процессы гуманитарного реагирования на местах и на глобальном уровне; 7) привлечение партнеров-доноров для обеспечения надлежащей поддержки для защиты.

## **VI. Долговременные решения для беженцев и ВПЛ**

46. Миллионы беженцев и ВПЛ во всем мире все еще не имеют доступа к долговременным решениям в отношении их перемещения – что является конечной целью как международной, так и национальной защиты. Такие решения требуют устойчивого сотрудничества и согласованных действий. Необходимые решения могут быть обеспечены только при условии солидарных действий всех заинтересованных сторон – включая беженцев, страны их происхождения, принимающие страны; а также ВПЛ, общины их происхождения и принимающие общины. Настоящий раздел посвящен долговременным решениям в отношении добровольной репатриации (для беженцев) и возвращения (для ВПЛ), а также местной интеграции<sup>3</sup>.

### **A. Затяжные беженские ситуации и затяжные ситуации с ВПЛ**

47. Значительные усилия по поиску решений для беженцев в затяжных ситуациях продолжились и в 2011 году. В Африке три из наиболее затяжных беженских ситуаций завершатся в 2012–2013 годах с осуществлением последних этапов всеобъемлющих стратегий решения проблем ангольских, либерийских и руандийских беженцев параллельно с прекращением статуса беженца.

48. В рамках региональной инициативы Босния и Герцеговина, Сербия, Хорватия и Черногория согласовали решение проблемы перемещения в результате конфликта 1991–1995 годов. Они также согласились предоставить жилье наиболее уязвимым из числа перемещенных лиц, многие из которых до сих пор проживают в коллективных центрах. Этот региональный жилищный проект, осуществляемый с использованием средств, собранных в ходе конференции,

<sup>3</sup> Информацию по вопросам переселения см. в документе Постоянного комитета "Обновленная информация о переселении" (EC/63/SC/CPR.12).

состоявшейся в апреле 2012 года, обеспечит постоянное решение жилищной проблемы тем лицам, которые либо выберут добровольное возвращение и реинтеграцию в места своего происхождения, либо местную интеграцию в нынешнем месте жительства. Существует надежда на то, что этот проект послужит катализатором расширения социальной интеграции и прекращения ситуаций перемещения, имеющих затяжной характер.

49. Афганцы все еще составляют крупнейшую группу долгосрочных беженцев в мире. Зарегистрировано почти три миллиона афганских беженцев, некоторые из которых живут в соседнем Пакистане и Исламской Республике Иран уже более 30 лет. В результате интенсивных консультаций с участием трех правительств и УВКБ была разработана многолетняя стратегия решений. В основе этой стратегии лежит необходимость создания условий, способствующих добровольной репатриации и устойчивой реинтеграции посредством инвестиций на уровне общин в зонах, где наблюдается значительное число возвращений в Афганистан – в особенности поощрение деятельности по обеспечению средств к существованию – при одновременном сохранении пространства для убежища в соседних принимающих странах. В странах убежища это предусматривает расширение поддержки принимающих беженцев общин, организацию альтернативных мест временного проживания и создание возможностей обратного переселения. В ходе Международной конференции по проблемам афганских беженцев, состоявшейся в Женеве 3 мая 2012 года и совместно организованной УВКБ и правительством Швейцарии, была подготовлена и принята эта новая повестка дня по решениям.

50. В Непале УВКБ продолжило осуществление комплексного подхода к услугам в зонах приема беженцев из Бутана. Результаты оценки потребностей, совместно проведенной правительством Непала и учреждениями Организации Объединенных Наций, были подтверждены в ходе совещаний заинтересованных сторон с участием представителей принимающих общин. Прогресс был достигнут в Уганде, в которой возвращение более чем 1,8 млн. ВПЛ позволило в конце 2011 года закрыть отделение УВКБ в Гулу.

## **В. Добровольная репатриация**

51. Масштабы добровольной репатриации во всем мире в годовом исчислении снижаются, что говорит о трудно отслеживаемом и зачастую циклическом характере многих современных конфликтов, часто питаемых застарелой этнической рознью и недоверием. Хотя добровольная репатриация остается предпочтительным долгосрочным решением во многих ситуациях, число репатрированных лиц с 2004 года постоянно сокращалось, и в 2011 году наблюдалась та же динамика, что и за последние годы. Там, где условия в стране происхождения способствовали возвращению, УВКБ способствовало заключению трехсторонних соглашений с участием стран происхождения и стран убежища и работало совместно со своими партнерами над укреплением поддержки процессов реинтеграции.

52. В 2011 году были разрешены некоторые конфликтные ситуации, что позволило как беженцам, так и лицам, прибывающим в рамках смешанных перемещений, вернуться домой в условиях безопасности и достоинства. В Кот-д'Ивуаре постепенная стабилизация после вспышки насилия в начале 2011 года способствовала репатриации более чем 100 000 беженцев. УВКБ и власти Кот-д'Ивуара подписали трехсторонние соглашения о добровольной репатриации с правительствами Ганы, Гвинеи, Либерии и Того. Репатриация мавританских



беженцев, живущих на севере Сенегала, возобновилась в ноябре 2011 года и завершилась в марте 2012 года, в результате чего со времени начала этой операции в 2008 году почти 24 500 человек вернулись на родину. Образование новых государств в Африке, упомянутое выше, также приведет к возвращению тысяч беженцев в 2012 и 2013 годах.

### **С. Самообеспеченность и местные решения**

53. Празднование годовщин двух Конвенций дало возможность привлечь дополнительный интерес и поддержку местной интеграции как долгосрочного решения. В ходе Межправительственного совещания на уровне министров 2011 года многие страны заявили о своей готовности рассмотреть какую-либо форму местной интеграции: от предоставления альтернативного правового статуса до натурализации.

54. В Африке УВКБ помогает нескольким государствам в их инициативах по местной интеграции. Правительство Замбии обязалось обеспечить местную интеграцию до 10 000 беженцев из Анголы, некоторые из которых находятся в изгнании уже в течение десятилетий, и призвало международное сообщество обеспечить поддержку этого процесса. Видны на жительство были выданы в Габоне более чем 3 000 бывших беженцев из Республики Конго после заявления правительства Габона о прекращении их статуса беженцев.

55. В Объединенной Республике Танзания правительство ранее обязалось натурализовать более чем 162 000 беженцев из Бурунди, которые с 1972 года проживают в так называемых "старых поселениях". Однако правительство пока еще не одобрило соответствующую программу интеграции. Поддержка этой масштабной программы интеграции остается одним из приоритетов УВКБ. В Восточном Судане Инициатива переходных решений обеспечивает тесное сотрудничество между УВКБ, Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Всемирным банком, которое направлено на обеспечение экономической самодостаточности в 12 лагерях, в которых беженцы из Эритреи живут уже четыре десятилетия, а также содействие их постепенному превращению в деревенские общины.

56. В тех случаях, когда немедленное нахождение решений невозможно, поддержка самообеспеченности и мобильности беженцев обеспечивает им дополнительные возможности. Например, в Эфиопии политика предоставления эритрейским беженцам права проживать в стране вне лагерей беженцев позволяет тем из них, кто имеет на это средства, жить за пределами лагерей. В 2011 году правительство дополнило эту программу выделением стипендий для получения образования. Таким образом беженцам предлагается альтернатива затяжному перемещению и долгосрочной зависимости. Действия подобного рода будут и далее поощряться и поддерживаться в разных районах мира. В Дарфуре (Судан) УВКБ переходит от подхода, основанного на устройстве ВПЛ в лагерях, к большему вниманию к решениям, основанным на все более активной интеграции ВПЛ в городских районах. Изучаются также возможности местной интеграции около 14 000 беженцев из Мавритании, которые приняли решение остаться в Сенегале.

57. На Ближнем Востоке правительство Кувейта недавно объявило, что оно разрешит натурализацию около 34 000 бедуинов. Для осуществления этого решения еще предстоит предпринять конкретные шаги, и УВКБ предложило свою помощь и технический опыт для поддержки усилий правительства.

58. Что касается стран американского континента, то законодательство, принятое в Панаме в октябре 2011 года, предусматривает урегулирование статуса приблизительно 900 граждан Колумбии, на которых ранее распространялся режим временной защиты. В то же время, в 2012 году Боливарианская Республика Венесуэла приняла совместный план действий для разрешения ситуации с колумбийскими беженцами, предусматривающий три основных направления: 1) осуществление обязательств, взятых на себя правительством в ходе Межправительственного совещания на уровне министров 2011 года, 2) создание базы данных по беженцам и 3) мероприятия по укреплению потенциала и информационно-просветительская деятельность.

59. Программа "Города солидарности", являющаяся частью *Декларации и Плана действий по усилению международной защиты беженцев в Латинской Америке*, принятых в Мехико в 2004 году, служит основой поощрения социальной включенности беженцев, просителей убежища и ВПЛ и солидарности с ними. В рамках этой инициативы были заключены более 50 формальных и неформальных соглашений, направленных на поощрение и обеспечение этим группам доступа к образованию, здравоохранению и занятости. Кроме того, в целях борьбы с ксенофобией и дискриминацией УВКБ осуществляет кампании по информированию общественности в Эквадоре и Доминиканской Республике, а также кампанию "Поставь себя на место беженца" во всех странах региона.

60. На политическом уровне УВКБ стремится систематизировать свои подходы к обеспечению мирного сосуществования и внутриобщинного примирения. Подготовка *Временного руководства УВКБ по проектам сосуществования* будет закончена в 2012 году, и также будет разработана учебная программа. Результаты этой работы уже ощущаются на местах: в Кыргызстане в период 2010–2011 годов УВКБ реализовало 129 маломасштабных проектов по сосуществованию.

## VII. Безгражданство

61. Несколько значительных прорывов в сфере безгражданства частично объясняются глобальным ростом внимания к этой проблеме в связи с отмечаемым 50-летием Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства. Заметным позитивным событием в 2011 году стало присоединение 11 государств – Бенина, Болгарии, Буркина-Фасо, Грузии, Нигерии, Панамы, Республики Молдова, Сербии, Туркменистана, Филиппин и Хорватии – к Конвенции 1954 года о статусе апатридов, к Конвенции 1961 года или к обеим конвенциям. Это – рекордное число присоединений к конвенциям о безгражданстве за один год с момента их принятия, в результате чего по состоянию на май 2012 года число государств – участников Конвенции 1954 года достигло 74, а число государств – участников Конвенции 1961 года – 44. В то же время в ходе Межправительственного совещания на уровне министров 2011 года еще 33 государства взяли на себя обязательства присоединиться к конвенциям или рассмотреть такую возможность (причем четыре государства с тех пор уже присоединились к конвенциям), а 61 государство либо сделали заявления по вопросам безгражданства, либо взяли на себя обязательства по осуществлению конкретных действий, направленных на решение проблемы безгражданства.

62. В течение юбилейного года УВКБ стремилось повысить уровень осведомленности по вопросам безгражданства и получить отклики от заинтересованных сторон. Письма с призывами присоединиться к Конвенциям 1954 года и 1961 года были направлены всем государствам, еще не ставшим участниками

этих международных договоров, а также было распространено 60 000 экземпляров информационных брошюр на девяти языках. В странах Западных Балкан, Западной Европе, Юго-Восточной Азии, странах американского континента и Западной и Южной Африке были проведены региональные конференции и семинары, а мероприятия на уровне отдельных стран были организованы в самых разных городах, включая, Абиджан, Алматы, Батуми, Бишкек, Виндхук, Джайкарту, Джубу, Кито, Котону, Лондон, Манилу, Мапуту и Мехико. В ходе региональной конференции по гражданским документам и регистрации в Юго-Восточной Европе особое внимание было уделено вопросам гражданской регистрации и безгражданства в этом регионе. Государства-участники конференции приняли декларацию, вновь подтвердившую их приверженность обязательствам по защите основных прав человека и международным договорам по вопросам безгражданства. Во время кампании в СМИ в августе 2011 года сотни рассказов о безгражданстве были опубликованы в печатной прессе и электронных СМИ по всему миру. УВКБ также повысило уровень осведомленности о воздействии безгражданства на человека, организовав фотовыставку, представленную в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке и в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве, а также в Киеве, Лондоне, Маниле и Найроби.

63. УВКБ предоставило консультации по правовым гарантиям предотвращения и сокращения безгражданства 14 государствам, находящимся в процессе пересмотра своего законодательства о гражданстве. Кения сделала значительный шаг вперед, приняв в 2011 году Закон о гражданстве и иммиграции, который устанавливает, что лица без гражданства, проживающие на территории Кении с момента обретения ею независимости, могут зарегистрироваться в качестве граждан в течение пяти лет с даты принятия закона.

64. Государства проявляли растущий интерес к установлению официальных процедур определения безгражданства, причем десять государств официально подтвердили свою готовность работать в этом направлении. В странах американского континента УВКБ разработало типовой закон об осуществлении Конвенции 1954 года, который сейчас изучается Бразилией, Панамой и Эквадором. В ходе заказанных УВКБ исследований были изучены лица без гражданства в нескольких промышленно развитых государствах, включая число и социальные характеристики лиц без гражданства, а также причины и возможные пути регулирования их ситуации. В опубликованных исследованиях о ситуации в Канаде, Нидерландах и Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии также были представлены рекомендации правительствам этих стран установить процедуры определения безгражданства. Чтобы помочь государствам и другим заинтересованным сторонам, УВКБ издало руководящие принципы по определению термина "лица без гражданства" в соответствии с положениями Конвенции 1954 года и по процедурам определения безгражданства.

65. Значительный прогресс был также достигнут в поиске решения некоторых затяжных проблем безгражданства. В результате издания в апреле 2011 года в Сирийской Арабской Республике указа, предоставляющего возможность получить гражданство одной группе не имеющих гражданства курдов, согласно официальным данным к концу 2011 года около 69 000 из приблизительно 150 000 человек, затронутых указом, получили документы, подтверждающие гражданство, а еще 37 000 заявлений находились в процессе рассмотрения. В Туркменистане в 2011 году двумя указами Президента гражданство

было предоставлено 3 318 лицам без гражданства. Эти указы были изданы после завершения второй с 2007 года кампании по регистрации, организованной правительством Туркменистана при поддержке УВКБ с целью выявления лиц без документов на всей территории страны. Позитивное развитие в решении проблемы безгражданства продолжилось в Кыргызстане, где более 28 000 держателей в настоящее время недействительных советских паспортов получили паспорта граждан Кыргызстана, а 2 094 лицам без гражданства в период с 2009 по 2011 год указом было предоставлено гражданство этой страны.

66. В то же время обретение Южным Суданом независимости в июле 2011 года породило озабоченность возможностью возникновения новой ситуации безгражданства в соответствии с тенденцией, сложившейся в результате недавних случаев разделения государств. В течение месяцев, непосредственно предшествующих моменту обретения независимости и последовавших за ним, УВКБ предоставляло правительству Южного Судана техническую поддержку в подготовке проектов законодательных актов, включая временную конституцию и закон о гражданстве. УВКБ выступало за принятие широкого определения гражданина нового государства, гендерное равенство во всех вопросах, связанных с гражданством, и за гарантии против безгражданства. Управление приветствовало то, что в новом законодательстве о гражданстве были учтены большинство этих рекомендаций, что способствовало снижению риска безгражданства. Сохраняется озабоченность в отношении того, что многим лицам все еще может быть отказано в гражданстве Судана, причем у них при этом не будет возможности получить доказательства наличия у них гражданства Южного Судана. В результате после обретения страной независимости УВКБ продолжало выступать от имени лиц южносуданского происхождения и предоставлять им помощь в Республике Судан, включая оперативную поддержку в процессе выдачи гражданам нового государства удостоверений личности и консультирование по техническим вопросам органов регистрации актов гражданского состояния с целью способствовать выдаче документов лицам, находящимся под угрозой безгражданства.

## VIII. Заключение

67. Перемещение населения, включая как трансграничное, так и внутреннее перемещение, было одной из основных характеристик почти всех крупнейших событий, произошедших в мире в 2011 году, в особенности на Ближнем Востоке и в Северной, Западной и Восточной Африке. Масштабные перемещения беженцев и ВПЛ потребовали поддержки и солидарности международного сообщества. Добрая воля, проявленная правительствами принимающих стран и стран-доноров, заслуживает высокой оценки. Необходимо, однако, сделать еще больше.

68. Масштабы и сложность проблем, связанных с принудительным перемещением, настолько значительны, что их не под силу решить одному государству. Поэтому в основе международного режима защиты лежат принципы солидарности и сотрудничества. 50-летие и 60-летие международных договоров о беженцах и безгражданстве, отмечавшееся в 2011 году, сопровождалось новым подтверждением международным сообществом своей приверженности делу поддержке лиц, нуждающихся в международной защите, в том числе в коммюнике совещания министров и в обязательствах государств, провозглашенных в ходе Межправительственного совещания на уровне министров, состоявшегося в декабре 2011 года. В целом, являясь подтверждением международного сотруд-

ничества и партнерства, эти обязательства открывают путь для значительных достижений в области защиты и решений для беженцев, лиц без гражданства и внутренне перемещенных лиц в предстоящем десятилетии.

---